联合国 S/PV.6836



安全理事会

第六十七年

临时逐字记录

第六八三六次会议

2012年9月17日星期一下午3时举行
纽约

主席：	维蒂希先生	(德国)
成员：	阿塞拜疆	梅赫迪耶夫先生
	中国	田林先生
	哥伦比亚	奥索里奥先生
	法国	阿罗德先生
	危地马拉	罗森塔尔先生
	印度	库马尔先生
	摩洛哥	卢利什基先生
	巴基斯坦	艾哈迈德先生
	葡萄牙	莫赖斯·卡布拉尔先生
	俄罗斯联邦	茹可夫先生
	南非	桑库先生
	多哥	梅南先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	威尔逊先生
	美利坚合众国	赖斯女士

议程项目

非洲和平与安全

12-51066(C)





下午3时10分开会。

通过议程

议程通过。

非洲和平与安全

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请科特迪瓦代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请主管政治事务副秘书长杰弗里•费尔特曼先生参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我现在请费尔特曼先生发言。

费尔特曼先生（以英语发言）：非洲萨赫勒地区的人民和政府以及更广泛的国际社会和安全理事会，对该广大地区根深蒂固的脆弱性越来越感到关切。各种威胁和挑战跨越边界和部门，其解决办法必须是合作性和全面的。因此，我今天很高兴向安理会通报在制定萨赫勒区域综合战略方面所取得的进展，7月5日通过的第2056（2012）号决议请秘书长制定该战略，它涵盖安全、治理、发展、人权和人道主义等层面。

首先请允许我强调该区域的一些主要挑战，由于马里复杂和令人深感不安的危机，该区域再度引起关注。今天正在撕裂马里的社会和政治结构的压力因素，并非是这一个国家独有的。在政治上，萨赫勒地区长期以来面临周期性动荡和违宪更改政府。由于政府提供基本服务和进行制度化对话的能力有限，国家的脆弱性也体现在经济和社会领域之中。在经济上，萨赫勒各国陷于极端贫困，人的发展水平是世界上最低的。在社会上，由于地区中一些国家的社会分歧，致使该地区陷于四分五裂。这些国家里的政治暴动往往按照族裔界限爆发，包括在尼日尔和马里的历次图阿雷格起义以及毛里塔尼亚的政治冲突。尽管各国认识到必须同人口的广大阶层接触，弥合造成他们分裂的社会裂痕，但由于机构软弱、腐败和边缘化而难以做到。

萨赫勒的挑战不仅仅是政治性的，而且也涉及安全、人道主义复原力和人权等领域。萨赫勒地区漫长疏松的边界造成重大安全挑战，因为这有利于跨国犯罪和恐怖团伙的活动，特别是在偏远和管理不严的地区。疏松的边界也为走私武器、毒品和人口提供便利。再加上持续内部武装冲突的影响，这种种威胁破坏了经济发展。

长期的法治弱点、社会排斥和歧视结合在一起，造成了区域中的人权挑战。萨赫勒国家的国家人权保护机制传统上是软弱的，司法部门常常缺乏独立性或资源不足。那里缺乏问责制，对妇女和少数民族的歧视做法司空见惯。

家庭和社区往往无力抵御气候和市场多次冲击的破坏性影响。对于最脆弱的人民来说，在严重危机期间的生存战略包括变卖资产，特别是牲畜，让孩子停学，减少食物的数量和营养质量，以及吃掉下个播种季节可能需要的种子。尽管他们可能挽救一些生命，但这种战略损害了家庭在危机后重建的能力，并对儿童的成长造成终生影响。为了打破这一恶性循环，必须制定方案，支持在人道主义危机中最脆弱的家庭，以便它们能够更好地经受冲击、在危机后重建，并且通过教育和生计多样化来支持较长期的转变。

我谨借此机会提醒国际社会萨赫勒人民面临的人道主义困境。今年的紧急情况是2005年以来第三次这种规模的紧急情况。估计超过1800万人在2012年面临粮食不安全的危险，区域中100多万儿童面临严重营养不良的危险。

10月份，随着第一次收获的到来以及粮价随后的下跌，粮食和营养无保障的状况可能会得到缓解，但许多家庭将继续感受到危机带来的后果。在目前雨季期间，必须作出进一步努力；例如，我们看到，所报告的霍乱和疟疾病患有所增加。

鉴于该区域正面临多重反复出现和长期存在的紧急情况，现在至关重要的是，国际社会应致力于有效处理造成萨赫勒区域脆弱的根本结构性原因。由于人道主义机构在继续提供救命援助和满足最紧急需求，我们也将共同着眼于重建资产、支持生计、增加社会保护和不加任何形式歧视地提供获得基本服务的机会。若有充足和持续的资源，我们将能够巩固通过这一系列干预所取得的成果。

正是在这一背景下，驻达喀尔的联合国各区域组织，包括联合国西非办事处、区域主任小组和区域人道主义协调员，一直与总部合作，以制定关于萨赫勒的综合应对战略。增强萨赫勒区域复原力的行动计划和框架的工作注重人道主义和发展挑战，并着眼于加强该区域的社区复原力，而综合战略则在此基础上更上一层楼。

综合战略提供一个概念框架并提出战略优先事项，以指导联合国在区域层面介入萨赫勒地区事务的努力，并为与该区域的区域组织、各国政府和关键行为体进行后续协商奠定基础。该战略将是范围全面的预防性的战略，它将尊重该区域各国的国际人权义务，并将在该区域现有机制基础上再接再厉。该战略是区域性战略，因为政治挑战与安全挑战是相互联系的，因为环境关切在地理上不可能彼此孤立，而且因为建设经济复原力并不限于社区，而且还有整个区域经受气候和市场冲击的能力。因此，该战略的重点将放在联合国最能够介入区域性或跨界性问题并为加强区域和次区域的合作作出贡献的方面。联合国的介入将以国家自主权为基础，以区域需求为动力，在与执行伙伴和萨赫勒区域会员国通畅交流的情况下进行。

联合国介入能够带来增加值的重要战略方面之一是为区域和国际伙伴建立一个论坛，以讨论和协调它们的萨赫勒战略。我们还认为，联合国能够提供专门知识和支持分享国家层面的经验，以便在减少疾病风险、从事农业生产和改变放牧模式、建立社会安全网络、确保环境可持续性和进行水资源管理等方面产生合力。

我们可以促进和解、调解和仲裁，所采取的方式包括加强地方和区域防止跨界紧张和调解地方冲突的能力。我们可以协助制定打击恐怖主义和有组织犯罪的区域综合战略和方法，所采取的方式包括提供关于制定法律和体制框架以及反洗钱措施的专门知识。重要的是，我们可以协助制定协调一致的区域方法，以处理各种武器扩散问题，并改进边界管理与合作。

在执行所有这些行动时，该战略将采取基于人权的方法，这种方法将涵盖尊重参与权、非歧视和问责制等不容谈判的原则。需要再次强调的是，执行该战略的蓝图应当经与国家和国际伙伴进行广泛讨论、辩论并达成共识之后产生，以使各方能够感受到该蓝图是大家的集体成果。

尽管关于撒哈拉的综合区域战略将帮助联合国在该区域一体行动，但我们必须意识到与萨赫勒区域其他重要伙伴协调的重要性。联合国正盼望与这些伙伴合作，以执行该战略，从而在已经就绪的各项倡议基础上再接再厉，向萨赫勒区域的人民和各国提供协调一致的国际支助。特别是，联合国正审视与欧洲联盟合作，以执行其关于萨赫勒区域安全和发展的战略。我们正审视继续与非洲联盟和西非国家经济共同体合作，并在它们关于控制毒品和预防犯罪的行动计划基础上再接再厉。我们正审视同其他次区域组织和双边伙伴接触，以执行该战略，所采取的方式包括与各国政府合作，以执行它们自己的方案，例如尼日尔关于恐怖主义、安全和发展的国家战略或毛里塔尼亚粮食安全战略和人道主义战略。

作为这一协商进程的一部分，秘书长打算于9月26日在大会第六十七届会议会外主办一次关于萨赫勒问题的高级别会议。会议的主要目的是广泛介绍联合国关于萨赫勒的综合战略，并动员国际社会支持执行该战略。会议还将总结萨赫勒区域最近出现的事态发展，并审议应对该区域所面临多重挑战的目前的国家、区域和国际努力。此外，会议将着眼于重新激发国际努力，以响应萨赫勒区域各国政府

和联合国各机构发出的援助请求，帮助满足民众的最紧迫需求。秘书长坚信，萨赫勒问题需要我们给予重点关注并采取后续行动。他仍在研究我们如何能够最好做到这一点。

最后，我呼吁安理会成员和广大国际社会支持联合国在制定该综合区域战略方面所作的努力，并支持人道主义呼吁。我可以向安理会保证，联合国将仍然致力于建设萨赫勒区域各国的能力，以确保该区域的和平与稳定。

主席（以英语发言）：我感谢费尔特曼先生的发言。

我现在请科特迪瓦代表发言。

邦巴先生（科特迪瓦）（以英语发言）：主席先生，我首先要祝贺你担任9月份安全理事会主席。我要感谢主管政治事务副秘书长所作的全面和非常鼓舞人心的情况介绍。像他一样，我们对即将于9月26日举行的关于萨赫勒问题的高级别会议寄予厚望。

我是以西非国家经济共同体（西非经共体）主席的身份发言的。我要重点谈谈马里局势。

自上次向安理会通报马里局势（见S/PV.6820）以来，马里国内出现了值得注意的事态发展。临时总统迪翁昆达·特拉奥雷先生在西非经共体协调员协助下，于7月27日返回马里。7月29日，他通过电视广播向全国发表讲话，承诺为组建一个民族团结政府提供便利，并敦促马里人欢迎西非经共体、非洲联盟（非盟）和联合国在解决马里国内双重危机方面提供支持。

8月10日在阿克拉，在加纳已故总统约翰·埃文斯·阿塔·米尔斯葬礼期间，西非经共体国家元首敦促马里当局不再拖延，立即组成民族团结政府。此外，他们还指出，西非经共体不会接受前军政府领导人在任何政府机关任职。这一信息已经转达给马里政府。

8月20日，马里总理最终宣布，根据西非经共体国家元首和政府首脑机构的要求，成立一个由32人组成的民族团结政府。马里国内和国际社会对新政府的组成情况反应不一，怀疑其是否真实反映了马里社会的多样性。

还应该指出，到目前为止，在执行路线图，导致在过渡的过程中举行自由、公正、透明、可信的选举方面进展甚微，主要是由于马里北部安全局势不稳定，而且各种边缘势力继续在巴马科抵制过渡安排的顺利实施。

在安全局势方面，马里北部的反叛团体和恐怖主义团伙利用巴马科政治几乎瘫痪的状况巩固其地位。9月1日，争取西非统一与圣战运动的伊斯兰极端主义分子攻占了距离莫普提约170公里的战略要地Douentza镇。这是政府驻军控制的进入叛军控制区之前的最后一个重镇。

在另一个事态发展中，9月8日，据称在Diabaly中心镇，紧张的政府部队开枪打死了16名手无寸铁的达瓦派伊斯兰传教士，其中包括来自毛里塔尼亚的传教士，误以为他们是争取西非统一与圣战运动武装分子。

9月1日，经过西非经共体技术评估团、国防参谋总长委员会和马里军事和民事当局之间长时间讨论后，特拉奥雷总统最终正式请求西非经共体、非盟和联合国提供援助，帮助马里恢复领土完整。此函已通过安理会主席发给安理会成员。

这一新的事态发展虽然值得欢迎，但并未达到西非经共体国家元首和政府首脑机构的期望，因为其中未允许西非经共体驻马里待命部队特派团在按计划部署的第一和第二阶段驻扎巴马科，在过渡期间协助巩固共和体制，帮助重新组织和训练马里部队。相反，特拉奥雷总统提出的请求把援助范围仅限于在上述两个阶段提供设备、后勤和情报援助，只允许在第三阶段，即在恢复马里领土完整阶段部署部队。

与此同时，在加纳出席上述葬礼的西非经共体国家元首要求几内亚总统阿尔法·孔戴推迟发放马里前总统阿马杜·图马尼·杜尔进口的一批军事装备，直到巴马科政治局势明朗化。

为此目的，西非经共体国家元首和政府首脑机构已经成功地向科纳克里派出一个由政治事务专员领导和马里军官参加的西非经共体高级别军事和政治代表团，以便商谈如何将这批装备安全转移到一个由几内亚当局控制的安全储存设施，所涉滞期费用由西非经共体承担。

以阿马杜·科纳雷上尉和巴卡里·阿里科中尉为首的前军政府中较极端的分子以及马里边缘势力抓住上述这两个事态发展的机会，在支持政变的媒体和巴马科民间社会团体中发起诋毁西非经共体和几内亚的运动。

国防参谋长会议是在此背景下于9月14日和15日在阿比让举行的，会上审议了马里提出的请求并审查了安全局势。会议的结果是，除维持行动构想中所含三阶段安排外，还强调了下述几点。

第二，马里应该接受在第一阶段少量部署军队/警察，以确保西非经共体驻马里待命部队特派团的后勤设施及民事和军事/警务人员安全；西非经共体将正式要求马里政府向马里人民和马里国防及安全部队进行宣传，促使他们接受经修订的第一阶段安排，因为没有第一阶段，就不可能执行其他阶段。

第三，第三阶段行动将由西非经共体待命部队总部和马里国防与安全部队共同规划。该阶段将需要大量作战资产，包括需要战斗机来执行有关行动。这些资产可由西非经共体或发展伙伴提供。

第四，西非经共体和发展伙伴应提供开展所有各阶段行动所需的后勤和财政资源。

第五，西非经共体应加强与阿尔及利亚和毛里塔尼亚的政治努力，确保两国支持这一行动。

第六，西非经共体应尽早与战略伙伴，即欧洲联盟、联合国和美利坚合众国协商，组织一次与非洲联盟的战略规划会议。

第七，马里当局应遵守第2056（2012）号决议中关于全国恢复民主和国家委员会应彻底退出政治舞台的内容。

第八，马里当局应加紧努力，建立一种国家机制，展开一场马里人之间的对话。

总之，综上所述，显而易见，虽然在政治和安全方面有所进展，但还存在若干艰巨的挑战。有鉴于此，我谨提及以下对马里目前局势背景可能有一定程度影响的各种趋势。

首先，西非经共体有关马里的决定继续遇到前全国恢复民主和国家委员会较极端分子以及以奥马尔·阿里科为首、由所谓爱国社会力量组成的少数喧闹分子联盟和马里爱国阵线的激烈抵抗。

其次，这种局势可能削弱为部署西非经共体驻马里待命部队特派团创造有利环境的机会。

第三，此外，仅在第三阶段部署军事部队的请求基本无法满足，因为在巴马科未设协调中心的情况下于马里北部地区部署军队将极端困难，而且在战略上也是不明智的。

第四，以阿马杜·萨诺戈中尉和阿马杜·科纳雷为首的前全国恢复民主与国家委员会两派之间似乎已经出现尖锐的分裂。这种情况预示着军队内部将发生进一步冲突，使过渡复杂化。萨诺戈中尉已经宣布，他支持请求西非经共体提供援助，而科纳雷上尉则强烈反对这一请求。

第五，马里领导人问题仍然不明朗，这导致所发出的信号令人困惑。

第六，马里北部的安全和人道主义状况正在恶化，并继续给区域和国际和平与安全构成重大威胁。

第七，调解人、布基纳法索总统布莱斯•孔波雷先生在反叛分子问题上所作的可嘉努力，正在取得一些成果，应予进一步鼓励。

第八，也是最后一点，正如安理会所知，今天在西非经共体调解与安全理事会框架内于阿比让举行的西非经共体国防和外交部长会议仍在进行之中，应当很快就会结束。值得指出的是，举行这次会议是要确认国防参谋长会议早些时候作出的决定。此外，这些决定须得到西非经共体国家元首和政府首脑的进一步确认和非洲联盟相关机关的核准，然后才能提交安全理事会。

最后，委员会打算加强与邻国阿尔及利亚和毛里塔尼亚的接触，以便就由西非经共体领导在马里部署稳定部队一事达成可行的共识。为此，应当在西非经共体和非洲联盟的联合主持下，召开马里问题支助小组协商会议。

主席（以英语发言）：我的名单上没有其他发言者了。我现在请安理会成员举行非正式磋商，继续讨论这个议题。

下午3时40分散会。